# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0002-2015**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-01-2015**

---

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

---

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia / 6. Actuados anulados en saneamiento ya no pueden ser considerados /**

### Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema 05185 de 4 de marzo de 2011, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), respecto al polígono N° 130 de los predios denominados "Paredones Parcela 125" y "Paredones Parcela 148", ubicados en el cantón Samaipata, sección Primera, provincia Florida del departamento de Santa Cruz, el Tribunal identificó como problemas jurídicos a resolver los siguientes:

1.- Errónea valoración de la función social respecto al área en conflicto e injusto recorte de la propiedad de la parte demandante, propiedad originalmente denominada "Paredones".

2.- Incumplimiento al procedimiento establecido por el art. 272 del D.S. N° 29215 sobre el área en conflicto.

3.- Transgresión de la Disposición Transitoria Primera del D.S. No. 29215, al no haber efectuado el control de Calidad de Supervisión y Seguimiento, en el proceso de saneamiento.

4.- No valoración de los actuados del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, anulado por Resolución Administrativa DD SC ADM. No. 018/2006 de 18 de agosto de 2006.

### Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) De lo que se colige que el ente administrativo a momento de la recolección de información en pericias de campo en ambos predios, efectuó un trabajo confuso y diferencial, en razón a que la Ficha Catastral correspondiente al predio "Paredones Parcela 125", no cuenta con el Formulario de Verificación FES de Campo, que pueda dar cuenta de la existencia real del cumplimiento de la función social en dicho predio, más aun, sí es el mismo Instituto Nacional de Reforma Agraria, quien manifiesta*

*que la información brindada por Willy Rivero Montenegro sobre el ganado vacuno del predio "Paredones Parcela 125", se sujetaría a verificación, no constando la realización de tal actuado administrativo dentro del proceso de saneamiento, concluyéndose que el mismo no se* ***llevó*** *a cabo; y por otro lado, la Ficha Catastral correspondiente al predio "Paredones Parcela 148", aparentemente contaría con el Formulario de Verificación FES de Campo, en razón a que los datos contenidos en el mismo, hacen referencia a la información levantada en el predio "Paredones Parcela 148", empero, dicho formulario, consigna el nombre del predio "Agua Hedionda", predio que no ha sido objeto de saneamiento en el presente proceso.*"

"*(…) En este sentido, de lo mentado y de la revisión de los actuados cursantes en la carpeta predial, se tiene que el predio "Paredones Parcela 125", clasificada como pequeña propiedad ganadera, no ha cumplido con el precepto constitucional establecido en el art. 397 parágrafo I de la ley suprema, en razón a que de la Ficha Catastral del predio "Paredones Parcela 125", se desprende que no se ha comprobado debidamente la existencia de las 10 cabezas de ganado declaradas en la ficha catastral, extremo que se halla plasmado en el Informe Técnico Jurídico 064/09 e Informe en Conclusiones, por ende no se ha demostrado el trabajo realizado dentro de la propiedad, no habiéndose en consecuencia acreditado el cumplimento al citado precepto constitucional,* ***más*** *aun si dicho predio ha sido clasificada como pequeña propiedad ganadera. Por consiguiente, es evidente que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en la valoración del cumplimiento de la función social, sobre el predio "Paredones Parcela 125" (área en conflicto), clasificada como pequeña propiedad ganadera, no ha efectuado tal verificación conforme a la ley fundamental y las normas establecidas aplicables a la materia y procedimientos determinados en la legislación agraria.*"

*"(…) el art. 272 parágrafo I del Decreto Supremo No. 29215, referente a Predios en Conflicto, establece que (…)en este sentido, en el caso en análisis, la institución administrativa, si bien ha acumulado las carpetas de saneamiento con la documental presentada por los interesados al Proyecto de Saneamiento BID 1512, documental cursante de fs. 66 a 168 y 180 a 213 del expediente administrativo, sin embargo de la revisión sistemática del proceso administrativo, se observa que no cursa dentro del proceso de saneamiento, el Formulario Adicional sobre el predio en conflicto, conforme lo dicta la citada disposición; acto administrativo que de acuerdo a la naturaleza del proceso de saneamiento analizado en el caso de autos y a la disposición referida precedentemente, debiera haberse efectuado.*"

"*(…) del Informe Técnico Jurídico 064/09 se colige que al no haber las partes cedido a sus pretensiones sobre el área en conflicto, el INRA efectúa un croquis de mejoras cursante a fs. 244 del expediente de saneamiento, evidenciándose que el predio "Paredones Parcela 125" se sobrepone totalmente al predio "Paredones Parcela 148", estableciéndose además que la superficie de mejora del Sr. Ribera (Paredones Parcela 148) es de 11.3596 ha., y la superficie de mejora del Sr. Rivero (Paredones Parcela 125) es de 0.0030 ha., sin embargo, cabe puntualizar que el mismo no es suficiente para establecer y definir el derecho de propiedad sobre el predio en conflicto, más aun si la entidad administrativa, por el referido Informe Técnico Jurídico, sobre los datos recabados sobre el área en conflicto, establece que la posesión por parte de la familia Ribera (Paredones Parcela 148), con relación al área en conflicto se encuentra viciada por no ser pacifica, en razón a que dicha área siempre correspondió a un área en conflicto, conclusión que tiene respaldo por la documental cursante de fs. 1 a 9 del expediente administrativo, además de concluir que la actividad ganadera que se practica en el área en conflicto es extensiva por lo tanto por sí sola no puede constituirse en cumplimiento de función social, en razón a que no se identificaron mejoras o inversiones que acrediten posesión real y* ***pacífica*** *del área en conflicto por cualquiera de las partes, que permitan determinar el ejercicio real del derecho propietario en campo, sugiriendo que se debe recurrir al análisis de la documentación legal.*"

"*(…) al respecto cabe señalar que de acuerdo a lo prescrito por el art. 266 parágrafo III del D.S. No. 29215; "La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, de oficio o a denuncia podrá disponer la investigación en gabinete y campo sobre hechos irregulares y actos fraudulentos, descritos en este reglamento, incluyendo la aplicación del control de calidad y la aplicación de los efectos previstos, respecto a las etapas o actividades cumplidas", disposición concordante con la Disposición Transitoria Primera del mismo cuerpo legal, que establece; "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento. (…)". (las cursivas y negrillas son agregados). De lo que se colige que el ente administrativo, puede rectificar y corregir errores u omisiones en cualquier etapa del proceso hasta antes de la emisión de la resolución final de saneamiento, sin embargo cabe puntualizar que la misma no es imperativa, sino más bien potestativa y de la voluntad de la entidad administrativa y por consiguiente, de ninguna manera de cumplimiento obligatorio, en consecuencia de lo anotado se establece que no existe vulneración a la Disposición Transitoria Primera del D.S. No. 29215.*"

"*(…) En el caso de autos, el proceso de saneamiento simple a pedido de parte, iniciado el 2002, en el predio "Paredones", fue anulado por Resolución Administrativa DD SC ADM 018/2006 de 18 de agosto de 2006, hasta la fase de pericias de campo, retomándose el mismo, bajo la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio, en razón a la identificación del conflicto de derecho propietario sobre el predio "Paredones Parcela 125", los que en concomitancia a lo anotado ut supra, no pueden ser considerados nuevamente como base para la acreditación del cumplimiento de la función social y por corolario como respaldo para la definición del derecho propietario.*"

## Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** en parte la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, **NULA** la Resolución Suprema 05185 de 4 de marzo de 2011, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo, a efectos de que la autoridad administrativa sustancie el procedimiento conforme a derecho y a las normas que lo rigen en resguardo del debido proceso, los derechos y garantías constitucionales consagrado en la Constitución Política del Estado Plurinacional, conforme los argumentos siguientes:

1.- Al haberse efectuado proceso de saneamiento en los predios "Paredones Parcela 125" y "Paredones Parcela 148", la entidad administrativa realizó una recolección de información en las pericias de campo de forma confusa y diferencial pues no se evidencia el Formulario de Verificación de FES sobre el predio "paredones parcela 125" asimismo en el otro predio se evidencia el formulario de Verificación de FES, sin embargo dicho formulario, consigna el nombre del predio "Agua Hedionda", predio que no ha sido objeto de saneamiento en el proceso. Además el INRA (en "Paredones Parcela 125"), no observó los presupuestos contenidos en el art. 299 inc. a) del D.S. No. 29215, al no realizarse de forma minuciosa y responsable el levantamiento de los datos (sobre la actividad del predio y su clasificación) lo que continuó en la elaboración del Informe en ConclusionesAdemás el INRA (en "Paredones Parcela 125"), no observó los presupuestos contenidos en el art. 299 inc. a) del D.S. No. 29215, al no realizarse de forma minuciosa y responsable el levantamiento de los datos (sobre la actividad del predio y su clasificación) lo que continuó en la elaboración del Informe en Conclusiones.

2.- Respecto a la valoración de la Función Social, se observa que el predio "Paredones parcela 125" no

ha cumplido con el precepto de la tierra es de quien la trabaja pues no ha demostrado en trabajo realizado dentro del predio como tampoco ha demostrado la existencia de ganado, evidenciándose que el ente administrativo no ha efectuado tal verificación conforme a la ley fundamental y las normas establecidas aplicables a la materia y procedimientos determinados en la legislación agraria;

3.- Respecto a que el INRA no procedió de acuerdo al art. 272 del DS N° 29215 sobre el área en conflicto, si bien acumuló las carpetas de saneamiento, se observó que no levantó el formulario adicional sobre predios en conflicto, conforme establece la citada disposición, acto administrativo que debió efectuarse; no obstante, al no haber cedido las partes a sus pretensiones sobre el área en conflicto, el INRA efectuó un croquis de mejoras insuficiente para establecer y definir el derecho, concluyendo que no se dio cumplimiento íntegro al precepto antes citado, por consiguiente, no podría haber efectuado una definición correcta del derecho propietario sobre el área en conflicto.

4.- Sobre el control de calidad, si bien el ente administrativo puede realizar controles de calidad con el fin de poder subsanar errores, dicha facultad del ente administrativo en simplemente potestativa, por lo que no debe ser interpretada con una facultad de cumplimiento obligatorio, por lo que no existe vulneración a la Disposición Transitoria Primera del D.S. No. 29215;

5.- Respecto a que debiera haberse tomado en cuenta los actuados del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, dicho proceso fue anulado debido a la existencia de conflictos suscitados entre "Paredones Parcela 125" y "Paredones Parcela 148", por lo que al haber sido anulado el proceso hasta las pericias de campo, seria ilógico que los mismos sean tomados en cuenta para acreditar el cumplimiento de la Función Social.

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

SANEAMIENTO/ PRECLUSIÓN – CONVALIDACIÓN – TRANSCENDENCIA/ ACTUADOS ANULADOS EN SANEAMIENTO YA NO PUEDEN SER CONSIDERADOS

**Si el proceso de saneamiento fue anulado hasta determinada fase, dichos actuados no pueden ser considerados como base para la acreditación del cumplimiento de la función social y mucho menos para la definición del derecho propietario.**

"*(…) En el caso de autos, el proceso de saneamiento simple a pedido de parte, iniciado el 2002, en el predio "Paredones", fue anulado por Resolución Administrativa DD SC ADM 018/2006 de 18 de agosto de 2006, hasta la fase de pericias de campo, retomándose el mismo, bajo la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio, en razón a la identificación del conflicto de derecho propietario sobre el predio "Paredones Parcela 125", los que en concomitancia a lo anotado ut supra, no pueden ser considerados nuevamente como base para la acreditación del cumplimiento de la función social y por corolario como respaldo para la definición del derecho propietario.*"